Naciones Unidas S/2018/617



Consejo de Seguridad

Distr. general
19 de junio de 2018
Español
Original: inglés

Examen de las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas

Informe del Secretario General

I. Introducción y metodología

1. En su resolución 2165 (2014), el Consejo de Seguridad, autorizó a los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución a utilizar rutas a través de las líneas del conflicto y los pasos fronterizos de Bab al-Salam, Bab al-Hawa, Al-Yarubiya y Al-Ramza, además de los pasos que ya se estaban utilizando, a fin de asegurar que la asistencia humanitaria, incluidos los suministros médicos y quirúrgicos, llegase a las personas necesitadas en toda la República Árabe Siria por las rutas más directas, con notificación a las autoridades sirias, y a tal fin destacó la necesidad de que todos los pasos fronterizos se utilizasen con eficiencia para las operaciones humanitarias de las Naciones Unidas. El Consejo autorizó la operación transfronteriza por un período inicial de seis meses y prorrogó posteriormente la autorización por períodos de 12 meses en las resoluciones 2191 (2014), 2258 (2015), 2332 (2016) y 2393 (2017). En la más reciente, el Consejo prorrogó la operación hasta el 10 de enero de 2019.

2. Desde que se aprobó la resolución 2165 (2014), las Naciones Unidas, en su respuesta humanitaria, han prestado asistencia humanitaria a través de una de tres vías posibles: a) por medio de organismos de las Naciones Unidas con sede en Damasco desde el interior de la República Árabe Siria a zonas que suelen ser accesibles; b) por medio de organismos de las Naciones Unidas con sede en Damasco desde el interior del país a través de las líneas de contacto; y c) por medio de organismos de las Naciones Unidas, junto con organizaciones no gubernamentales sirias como asociados en la ejecución, desde el otro lado de las fronteras del país a zonas no controladas por el Gobierno. Siempre que se presta asistencia desde el interior del país a zonas que suelen ser accesibles y a través de las líneas de contacto se hace con el consentimiento de las autoridades sirias, de las cuales las Naciones Unidas deben obtener cartas de facilitación en todos los casos para prestar asistencia humanitaria. La prestación de asistencia humanitaria transfronteriza la llevan a cabo, junto con sus asociados en la ejecución, las Naciones Unidas, que informan a las autoridades sirias para confirmar el carácter humanitario de esos envíos de socorro; no obstante, estos no necesitan el consentimiento de las autoridades sirias pues fueron autorizados por la resolución 2165 (2014) y resoluciones posteriores.

18-09250 (S) 210618 210618





3. El presente examen se presenta en virtud del párrafo 5 de la resolución 2393 (2017) del Consejo de Seguridad, en que el Consejo solicitó al Secretario General que realizase, dentro de los seis meses siguientes a la aprobación de la resolución, un examen independiente por escrito de las operaciones humanitarias transfronterizas de las Naciones Unidas, con recomendaciones sobre la manera de seguir fortaleciendo el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas para la República Árabe Siria, teniendo en cuenta las opiniones de las partes pertinentes, incluidas las autoridades sirias, los países vecinos de la República Árabe Siria y los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución.

4. Conforme a ese mandato, el presente examen se centra exclusivamente en la prestación de asistencia humanitaria transfronteriza por las Naciones Unidas. En el examen destacan en detalle tres aspectos clave de la respuesta: el funcionamiento técnico de las operaciones, haciendo hincapié en el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas; las consecuencias de las operaciones para las personas necesitadas del país; y los mecanismos de rendición de cuentas que existen para los proyectos gestionados a distancia.

5. Aunque las ONG llevan a cabo importantes operaciones de socorro, en particular relativas a la prestación de servicios, el presente informe no abarca sus operaciones ni entregas transfronterizas. La información que se presenta a continuación se basa en datos disponibles de fuentes muy diversas. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios recibió información detallada por escrito de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Programa Mundial de Alimentos, la Organización Mundial de la Salud y la Organización Internacional para las Migraciones. La Oficina celebró amplias consultas con todos los agentes pertinentes en Ammán, Ankara, Bagdad, Damasco y Gaziantep (Turquía). Antes de las entrevistas se remitieron preguntas concretas a todos los interlocutores (véase el anexo). Se trató especialmente de tener en cuenta las opiniones del Gobierno de la República Árabe Siria, así como de los Gobiernos del Iraq, Jordania y Turquía, en cuyos territorios se inician las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas. Se celebraron consultas con todos los foros de coordinación humanitaria y los agentes que participan en las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas: el Grupo Directivo Estratégico, el Grupo de Enlace Humanitario y el Equipo de Tareas Transfronterizo, y, a nivel intersectorial, determinados sectores, organismos y ONG, tanto sirios como internacionales. También se celebraron reuniones con los donantes de las operaciones humanitarias por las vías ordinarias disponibles para informar a los Estados Miembros en Jordania y Turquía. Asimismo, se realizó un minucioso estudio documental para recopilar la información existente desde 2014 sobre las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas.

II. Operaciones técnicas

6. Las Naciones Unidas prestan asistencia transfronteriza en función de las evaluaciones de las necesidades que realiza la Organización y también se coordina con los asociados. La asistencia va precedida del envío de una notificación a las autoridades sirias y se presta en cooperación con una serie de organismos, asociados en la ejecución, funcionarios de los países vecinos y el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas. En conjunto, el éxito de la operación depende de que haya una respuesta coordinada de los agentes humanitarios en todo el territorio de la República Árabe Siria.

7. Como ocurre con la prestación de asistencia desde el interior de la República Árabe Siria, la prestación de asistencia transfronteriza con arreglo a la resolución 2165 (2014) y las resoluciones posteriores en que se prorrogan las decisiones que contiene se fundamenta en los principios humanitarios y se basa en las evaluaciones independientes de las necesidades realizadas por la Organización. Todos los programas de las Naciones Unidas se ejecutan respondiendo a las necesidades humanitarias señaladas en la reseña de las necesidades humanitarias. La reseña relativa a la República Árabe Siria es una de las evaluaciones de las necesidades multisectoriales más rigurosas que se llevan a cabo en el mundo respecto a una operación humanitaria. En la más reciente, preparada en 2017, 31 asociados humanitarios realizaron evaluaciones en 5.154 comunidades, en el 98% de los casos mediante entrevistas presenciales con 140.000 sirios, para evaluar las necesidades en múltiples sectores.

8. Todos los organismos de las Naciones Unidas y la mayoría, aunque no todas, las ONG que realizan operaciones transfronterizas participan en las estructuras de coordinación humanitaria pertinentes y actúan con arreglo al plan de respuesta humanitaria. Además, en las zonas transfronterizas están en marcha operaciones no humanitarias importantes, como las que prestan apoyo a los consejos locales, que no se incluyen en el marco de la coordinación humanitaria, pero cuyas actividades influyen en algunos aspectos de la asistencia humanitaria de las Naciones Unidas.

9. Las evaluaciones de las necesidades se actualizan, como mínimo, dos veces al año y se está intentando examinar las necesidades cada trimestre. Esas evaluaciones periódicas y detalladas tienen especial importancia en la actualidad, dado que la situación en la República Árabe Siria cambia con rapidez. Los desplazamientos internos masivos sobrecargan la capacidad de respuesta; según se ha estimado, se han desplazado 2,8 millones de personas en 2017 y más de 920.000 en el primer cuatrimestre de 2018, muchas de ellas a zonas a las que solo se puede acceder mediante operaciones transfronterizas. Esos desplazamientos también han demostrado que las evaluaciones independientes de las necesidades siguen siendo fundamentales para garantizar la transparencia, la eficacia y la rendición de cuentas.

10. En función de las evaluaciones generales, los organismos de las Naciones Unidas ponen en marcha cada uno de los envíos transfronterizos en coordinación con los asociados humanitarios, como los módulos de acción agrupada de la seguridad alimentaria o la salud. Cada organismo presenta un plan de envío al módulo de acción agrupada de logística, que luego presenta una recopilación de todas las solicitudes de los organismos a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios 72 horas antes de la hora a la que esté prevista la partida del envío. La Oficina emplea la información proporcionada para enviar la primera notificación a las autoridades sirias del envío previsto. Esa primera notificación proporciona información sobre las fechas en que está previsto cruzar la frontera, el puesto fronterizo que se utilizará, los artículos humanitarios que se prevé enviar, el número de camiones y la entidad propietaria del sistema de las Naciones Unidas, y el destino (distrito). El Coordinador Regional Adjunto de Asuntos Humanitarios (en el caso de la operación transfronteriza que se inicia en Turquía) o los Coordinadores de Asuntos Humanitarios (en los casos de Jordania o del Iraq) transmiten la información a las autoridades sirias en una nota verbal que envían por conducto del Coordinador de Asuntos Humanitarios en la República Árabe Siria 48 horas antes de la partida del convoy. Todo cambio en los envíos se comunica mediante el mismo proceso.

11. El día que se hace un envío, los camiones del país de origen viajan a la frontera, donde su contenido se inspecciona y se transfiere a camiones sirios para su entrega en la República Árabe Siria. En la operación que se inicia en Turquía, el local adonde se transfieren los artículos de un camión a otro está situado a ese lado de la frontera; en Jordania, la transferencia se realiza en la zona fronteriza; y, en el Iraq, los camiones

se encuentran en el punto cero y permanecen a sendos lados de la frontera. En todos los países, el módulo de acción agrupada de logística que gestiona el PMA coordina la mayoría de los aspectos del transbordo y contrata a guardias de seguridad (cuando es necesario) y mano de obra para cargar los camiones sirios, se encarga de los contactos con las autoridades aduaneras y asegura el intercambio de información y la coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas, el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas, el Departamento de Seguridad y los asociados en la ejecución.

12. En Turquía, las autoridades turcas y miembros del módulo de acción agrupada de logística y del Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas acompañan a los camiones sirios de la zona de transbordo al puesto fronterizo, una vez que están cargados con artículos humanitarios y que se ha recibido confirmación del Mecanismo (véase la secc. III).

13. En Jordania, la OIM gestiona los camiones sirios que transportan los envíos de artículos humanitarios. A diferencia de los camiones que transportan envíos desde Turquía y el Iraq, la flota gestionada por la OIM está en Jordania y solo entra en la República Árabe Siria para efectuar las entregas, tras lo cual regresan a Jordania el mismo día. Para poder efectuar las entregas, los camiones deben cargarse la noche anterior; una vez cargados, las Naciones Unidas y los funcionarios de aduanas los sellan. Las autoridades jordanas escoltan a los camiones en todos los desplazamientos en la zona fronteriza hasta que cruzan la frontera y entran en la República Árabe Siria.

14. En el Iraq, donde solo se han realizado dos desplazamientos transfronterizos, es probable que los procedimientos sigan evolucionando a medida que se rehabilita el puesto fronterizo.

15. En los cruces de Bab al-Hawa y Bab al-Salam (en la frontera con Turquía) y Al-Ramza (en la frontera con Jordania) hay escáneres para inspeccionar al detalle el contenido de cada camión. Pronto se instalará un escáner en Al-Yarubiya (en la frontera con el Iraq). En Bab al-Hawa y Al-Ramza, todos los camiones sirios son inspeccionados por las autoridades antes de entrar en la zona fronteriza desde la República Árabe Siria. En Bab al-Salam, los camiones sirios que entran en Turquía se seleccionan al azar para su inspección. Para aumentar la seguridad, las autoridades también pueden recurrir a unidades caninas (como es el caso de Jordania), detectores de metales y a la inspección física antes de que se autorice a los camiones a cruzar la frontera desde la República Árabe Siria.

16. Tras cruzar la frontera y entrar en la República Árabe Siria, los camiones sirios llevan la carga al almacén del asociado en la ejecución de la zona comunicado a las autoridades sirias. A continuación, los artículos humanitarios se llevan y distribuyen a los beneficiarios o se destinan a los servicios esenciales descritos en el plan de respuesta humanitaria. Hay casos en que se envían artículos humanitarios con anticipación para que se pueda seguir prestando asistencia en caso de suspensión temporal de la actividad transfronteriza. Eso ocurrió, por ejemplo, en Bab al-Hawa y Bab al-Salam a finales de enero de 2018, cuando se intensificaron las hostilidades y los bombardeos desde la República Árabe Siria contra las zonas fronterizas obligaron a las Naciones Unidas a interrumpir las operaciones durante diez días (del 21 al 31 de enero), así como en Al-Ramza a mediados de 2016, a raíz de un ataque contra un punto fronterizo jordano que hizo que toda la zona fronteriza fuera declarada zona militar y se interrumpieran las operaciones transfronterizas durante cinco semanas.

17. Se recomiendan las siguientes medidas:

a) Seguir realizando evaluaciones independientes de las necesidades periódicas y de alta calidad para que la asistencia responda a las necesidades y se

preste de conformidad con los principios humanitarios y que los fondos se recauden en función de esas necesidades;

b) Aumentar la coordinación con agentes que no forman parte del plan de respuesta humanitaria para aumentar aún más la calidad de la respuesta;

c) Cuando el paso fronterizo de Al-Yarubiya funcione a plena capacidad, comunicar las buenas prácticas de otros pasos fronterizos para garantizar el buen funcionamiento de las operaciones allí.

III. Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas

18. El Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas está integrado por 41 funcionarios y dotado de un presupuesto anual de 3,5 millones de dólares. Su mandato, establecido en virtud de la resolución 2165 (2014) del Consejo de Seguridad, es vigilar, con el consentimiento de los correspondientes países vecinos de la República Árabe Siria, la carga de todos los envíos de socorro humanitario de los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución en las instalaciones pertinentes de las Naciones Unidas, y toda apertura posterior de esos envíos por las autoridades aduaneras de los correspondientes países vecinos, para su entrada en la República Árabe Siria por los cruces fronterizos de Bab al-Salam, Bab al-Hawa, Al-Yarubiya y Al-Ramza, con notificación de las Naciones Unidas a las autoridades sirias, a fin de confirmar la naturaleza humanitaria de estos envíos.

19. Ese mandato se ejecuta por conducto de equipos que trabajan en cada uno de los pasos fronterizos siguiendo un conjunto único de procedimientos para que haya coherencia entre las operaciones de los distintos lugares. El Mecanismo trabaja exclusivamente en el territorio de los países vecinos correspondientes de la República Árabe Siria, a saber, el Iraq, Jordania y Turquía, y su mandato no abarca la vigilancia de la prestación de asistencia en la República Árabe Siria. Los organismos de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución son plenamente responsables de los envíos y su contenido dentro del país.

20. Por cada uno de los cuatro pasos fronterizos que se mencionan en la resolución 2165 (2014) hay asignado a la operación un equipo de vigilancia integrado por un(a) jefe(a) de equipo, oficiales de vigilancia y personal de apoyo. Para contribuir a que su labor se perciba como independiente e imparcial, el Mecanismo se asegura de que haya diversidad de nacionalidades entre sus integrantes. En 2017, sus funcionarios de contratación internacional procedían de 17 países. El carácter humanitario de los envíos de artículos de socorro se confirma utilizando los criterios siguientes:

a) El envío debe ser propiedad de un organismo humanitario de las Naciones Unidas o un asociado en la ejecución;

b) El envío debe estar relacionado con alguna actividad de socorro humanitario;

c) El envío no debe haber sido manipulado por terceras partes.

21. El cumplimiento de esos tres criterios se comprueba consultando los indicadores positivos y negativos establecidos en las directrices del Mecanismo. Los equipos de vigilancia inspeccionan el envío visual y físicamente, lo cual comprende comprobaciones aleatorias de los artículos humanitarios. Cuando procede, se utiliza la tecnología (por ejemplo, detectores de metales). En caso de que el contenido no coincida con la lista de carga o de que se dude del contenido de los paquetes, el equipo puede solicitar que se interrumpa la carga hasta que se reciban aclaraciones de la entidad propietaria del envío. Hasta la fecha, no ha sido necesario solicitar tales interrupciones.

22. Los equipos de vigilancia acompañan a las autoridades aduaneras mientras estas hacen la inspección de los envíos. Cuando finaliza la carga, los equipos de Jordania vigilan el cierre de cada envío, junto con los funcionarios de aduanas. En los casos en que los camiones a los que se transfiere la carga pasan la noche ya cargados en el lugar de transbordo (como ocurre en Jordania), el equipo de vigilancia los sella y utiliza un precinto que revela toda manipulación indebida. El día de la partida, el equipo revisa los precintos para asegurarse de que ninguna tercera parte haya manipulado indebidamente los cargamentos durante la noche.

23. Cuando los camiones que ha inspeccionado han cruzado la frontera y entrado en la República Árabe Siria, el equipo de vigilancia notifica inmediatamente a la Jefatura del Mecanismo y confirma que el envío es de carácter humanitario. En función de esa información, la Jefatura expide una notificación que confirma el carácter humanitario del envío al Gobierno de la República Árabe Siria, en forma de nota verbal que se envía por conducto del Coordinador de Asuntos Humanitarios en el país. Una vez concluida la operación, los equipos archivan todos los formularios de la inspección, en copias escaneadas en el Iraq y Jordania y en versiones impresas en Turquía.

24. Se recomiendan las siguientes medidas:

a) Asegurar la continuidad del mandato del Mecanismo, en calidad de órgano independiente de confianza, para permitir y facilitar la prestación de asistencia humanitaria a la República Árabe Siria;

b) Promover el intercambio de conocimientos con otras operaciones que tengan un mandato de vigilancia, para poder comparar las mejores prácticas.

IV. Consecuencias de las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas

25. En mayo de 2018, se estimaba que había 4,88 millones de personas necesitadas en zonas en que un número considerable seguía siendo más accesible desde la frontera que desde el interior de la República Árabe Siria: hay 2,67 millones de personas necesitadas en zonas a las que solo tienen acceso los agentes transfronterizos de las Naciones Unidas, 2,21 millones de ellas en el noroeste y 460.000 en el sur. Gracias al apoyo transfronterizo de las Naciones Unidas, se han registrado muy pocos casos de malnutrición, y cientos de miles de niñas y niños son examinados periódicamente. Las escuelas están en funcionamiento y equipadas con material básico proporcionado por la Organización. Están en funcionamiento 82 hospitales y otros 70 dispensarios móviles que prestan asistencia esencial a las personas necesitadas, con suministros médicos que reciben de las Naciones Unidas.

26. Las operaciones transfronterizas de la Organización tienen consecuencias humanitarias importantes y las zonas que reciben envíos transfronterizos se benefician de una asistencia periódica y constante. De julio de 2014 a abril de 2018, millones de personas recibieron asistencia humanitaria, muchas mensualmente. Un total de 3,7 millones de personas recibieron asistencia alimentaria, 4,7 millones de personas recibieron asistencia relacionada con el agua, el saneamiento y la higiene, 946.000 personas recibieron material educativo; y 611.000 personas recibieron asistencia nutricional. Además, se realizaron 21,1 millones de intervenciones médicas. El cuadro 1 ofrece información más detallada sobre el total de los envíos de artículos humanitarios, desglosados por paso fronterizo, desde 2014.

Envíos transfronterizos (julio de 2014 a abril de 2018)

País	*Paso fronterizo*	*Envíos*	*Camiones*
Turquía	Bab al-Hawa	346	13 682
Turquía	Bab al-Salam	194	2 054
Jordania	Al-Ramza	259	4 480
Iraq	Al-Yarubiya	2	22
Total		**801**	**20 238**

27. En su resolución 2393 (2017), aprobada en diciembre de 2017, el Consejo de Seguridad hizo referencia a las consecuencias de las operaciones transfronterizas, al recordar que las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución seguían prestando asistencia vital a millones de personas necesitadas en la República Árabe Siria mediante la ayuda humanitaria suministrada a través de las fronteras, incluida la asistencia alimentaria para una media de 1 millón de personas al mes desde 2016, artículos no alimentarios para 4 millones de personas, asistencia sanitaria para 15 millones de tratamientos y suministros de agua y saneamiento para más de 3 millones de personas.

28. En 2017, la asistencia humanitaria transfronteriza de las Naciones Unidas representó alrededor del 20% de la asistencia humanitaria transfronteriza total prestada a la República Árabe Siria, mientras que el resto correspondió a las ONG. La asistencia humanitaria de las ONG se presta principalmente por la vía comercial o a través de un mecanismo de vigilancia independiente dirigido por la Sociedad de la Media Luna Roja Turca en 12 pasos fronterizos de la frontera con Turquía. Dos pasos fronterizos de Turquía están abiertos al acceso comercial, a saber, Bab al-Salam y Bab al-Hawa, los mismos dos pasos autorizados por el Consejo de Seguridad para operaciones transfronterizas. Además de estar sujeto a vigilancia, el proceso de envío por conducto del Mecanismo y de la Sociedad de la Media Luna Roja Turca ofrece la ventaja de que permite agilizar los envíos durante las emergencias y, por lo tanto, responder a las necesidades inmediatas de asistencia para salvar vidas. La utilización de la vía comercial también ofrece a las ONG un calendario previsible de envíos para sus programas humanitarios en curso, junto con un mecanismo aduanero bien establecido.

29. En 2018, las Naciones Unidas han prestado asistencia cada mes a un tercio de las personas necesitadas en el noroeste y el sur de la República Árabe Siria, que no tienen acceso a la asistencia que se presta desde el interior del país. La utilización plena y complementaria de todas las opciones de prestación de asistencia, tanto desde el interior como desde los países vecinos, es necesaria para acceder a las personas necesitadas y garantizar que se presten asistencia y servicios a todas ellas. Al usar plenamente las diversas modalidades de acceso, ya se trate de la prestación de asistencia transfronteriza, a través de las líneas de contacto o a zonas que suelen ser accesibles, se trató de que la asistencia humanitaria fuera sostenida, coordinada y complementaria.

30. En el primer cuatrimestre de 2018, cada mes se enviaron alimentos para un promedio de 887.000 personas, lo cual representa un aumento del 12% frente a la media de 793.000 personas que recibieron alimentos durante en el mismo período de 2017. De las que recibieron asistencia alimentaria en 2017, unas 253.000 se encontraban en el sur de la República Árabe Siria y alrededor de 634.000 en el noroeste. Además, cada mes se prestan a cientos de miles de personas servicios de atención médica y otros tipos de asistencia, incluidos alojamiento, artículos no alimentarios, apoyo relacionado con la educación y el agua y el saneamiento.

31. Desde enero de este año, en el informe mensual del Secretario General sobre la aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014), 2258 (2015), 2332 (2016), 2393 (2017) y 2401 (2018) se presenta un desglose por sector a nivel de distrito de los beneficiarios de la asistencia. Esa información más detallada se ofrece en cumplimiento de la solicitud correspondiente formulada en la resolución 2393 (2017) del Consejo de Seguridad.

32. Para muchas personas necesitadas en el sur y el noroeste de la República Árabe Siria, las operaciones transfronterizas siguen siendo esenciales para acceder a una asistencia humanitaria considerable y previsible, así como a servicios esenciales. En el caso de las Naciones Unidas y sus asociados radicados en la República Árabe Siria, el acceso desde Damasco a las zonas a las que es difícil llegar se ha visto restringido de manera considerable. En términos más generales, los convoyes interinstitucionales de las Naciones Unidas que parten del interior de la República Árabe Siria y se dirigen a zonas sitiadas y de difícil acceso se han visto limitados gravemente en los últimos 18 meses debido a la inseguridad y a los retrasos burocráticos del Gobierno. Asimismo, los artículos médicos y otros artículos vitales siguen siendo retirados sistemáticamente de los convoyes interinstitucionales que parten del interior del país: en 2017 se retiraron más de 600.000 artículos médicos. Las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas desempeñan un papel fundamental para garantizar no solo que se preste asistencia a las personas más necesitadas a través de la ruta más directa, sino también que se preste la asistencia y se envíen los artículos humanitarios que más se necesitan.

33. Aunque la información que se presenta se centra en la entrega de alimentos en camiones, la respuesta transfronteriza de las Naciones Unidas tiene consecuencias más amplias, en particular que contribuye al funcionamiento de los servicios públicos, lo cual no es en sí mismo uno de los elementos centrales del presente examen. Un elemento importante de las operaciones humanitarias transfronterizas que llevan a cabo las ONG es la prestación de servicios en ámbitos en que no funcionan los servicios públicos ordinarios del Estado, como las escuelas y los hospitales. Si bien las Naciones Unidas no participan directamente en la prestación de esos servicios por las ONG, su asistencia transfronteriza, que comprende material escolar y medicamentos, es esencial para que las ONG presten esos servicios. Merced a la combinación y complementariedad de los artículos que envían las Naciones Unidas y los servicios que prestan las ONG, millones de personas han recibido servicios vitales.

34. Las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas facilitan la prestación de servicios especializados en ámbitos como la protección de civiles, la salud reproductiva y la respuesta en caso de violencia por razón de género, que benefician a las personas más vulnerables de la República Árabe Siria. Sería especialmente difícil prestar esos servicios desde el interior del país, donde quizá no podría mantenerse el mismo nivel de acceso. Además, muchos asociados entrevistados señalaron lo importante que era la confianza que se había instaurado a lo largo de los años entre las comunidades y los agentes humanitarios transfronterizos, que había creado el espacio necesario para afrontar cuestiones importantes (como la violencia de género).

35. Los asociados entrevistados resaltaron que las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas habían dado lugar a una acción humanitaria más coordinada, eficiente y basada en principios. Subrayaron que la labor de la Organización había fortalecido el intercambio de información entre los agentes humanitarios y había ayudado a las organizaciones humanitarias a centrar sus esfuerzos en las personas más vulnerables. Se indicó que la planificación de la preparación había sido un logro especialmente importante. Los asociados también destacaron la importancia de que las Naciones Unidas hayan promovido los principios humanitarios y preparado y difundido normas y directrices aplicables a todos los agentes humanitarios.

36. Otro aspecto importante de la labor de las Naciones Unidas en la asistencia transfronteriza que destacaron casi todos los interlocutores es la pertinencia de los programas que facilita la Organización para desarrollar la capacidad de las ONG sirias que son asociadas en la ejecución en las operaciones transfronterizas. Una de las principales deficiencias detectadas en el examen es la falta de personas que presten servicios cualificados, como las que practican la medicina. Las oportunidades de capacitación se han visto limitadas en ocasiones por el número de integrantes del personal sirio que pueden cruzar la frontera y entrar en Jordania o Turquía; hay organismos que han declarado que los procesos que permiten a los sirios recibir la capacitación pertinente en esos países podrían simplificarse aún más. En Turquía, cinco integrantes del personal humanitario de cada organización por mes reciben un permiso especial para cruzar la frontera desde la República Árabe Siria. Las autoridades jordanas también han señalado la importancia de impartir capacitación a las ONG sirias y se han ofrecido a aumentar, caso por caso, el número de integrantes del personal autorizados a cruzar la frontera.

37. Se recomiendan las siguientes medidas:

a) Seguir elaborando orientaciones sobre la prestación de asistencia y servicios a fin de asegurar la coordinación eficaz y la coherencia en la respuesta humanitaria;

b) Ampliar las iniciativas de desarrollo de la capacidad para los asociados en la ejecución a fin de aumentar la eficacia de la respuesta humanitaria y velar por la observancia de los principios y normas humanitarios.

V. Vigilancia de la prestación de asistencia

38. Si bien el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas confirma el carácter humanitario de los envíos de artículos de socorro, dentro de la República Árabe Siria existen otros niveles de vigilancia. La vigilancia del uso final es una práctica habitual en las operaciones humanitarias, en las que los usuarios de la asistencia informan acerca de sus repercusiones. Las Naciones Unidas, sin embargo, aplican normas o niveles de escrutinio superiores en el caso de la prestación de asistencia transfronteriza a la República Árabe Siria. Esta diferencia se debe a diversos factores, entre ellos el hecho de que las Naciones Unidas y sus asociados gestionan las operaciones transfronterizas de la Organización a distancia, con lo cual no pueden visitar los lugares en que se distribuyen los artículos o se prestan los servicios. Las respuestas humanitarias gestionadas a distancia no son exclusivas de la República Árabe Siria y se han llevado a cabo en otros lugares del mundo donde la inseguridad limita los desplazamientos. Si bien en esas operaciones, como son gestionadas a distancia, no se puede verificar el uso final con absoluta certeza, las Naciones Unidas y los asociados en la ejecución tienen mucha experiencia en asegurar que la asistencia llegue a los beneficiarios para los que estaba destinada. En el contexto sirio se observa un alto grado de innovación para subsanar posibles carencias.

39. El primer responsable de la vigilancia es el asociado en la ejecución, cuya función de gestor de proyectos exige cierto nivel de diligencia debida para asegurar que la respuesta sea de alta calidad. Los asociados en la ejecución de operaciones transfronterizas en la República Árabe Siria tienen contactos casi diarios con los organismos de las Naciones Unidas y con los donantes. Algunos ejemplos de los métodos innovadores que utilizan los asociados en la ejecución para garantizar que se rindan cuentas a los organismos y donantes son el uso del geoetiquetado y de fotografías con marcas temporales y, en ocasiones, la transmisión de vídeo en tiempo real desde los puntos de distribución para que pueda realizarse la vigilancia directa.

40. Los asociados en la ejecución también mantienen listas de beneficiarios que indican quién va a recibir la asistencia y se basan en una evaluación independiente de las necesidades, incluidos los criterios de vulnerabilidad. Los asociados en la ejecución utilizan esas listas en los puntos de distribución y recogen firmas o huellas dactilares de los beneficiarios cuando les prestan asistencia o algún servicio. Hay casos en que se usan datos biométricos para confirmar la identidad de los beneficiarios. El PMA, principal agente transfronterizo de las Naciones Unidas, ha puesto en marcha un sistema avanzado de gestión y de registro de beneficiarios que permite establecer prioridades geográficas en materia de asistencia utilizando criterios de selección a nivel de los hogares, que comprenden factores de vulnerabilidad como el número de hijas e hijos y personas de edad en la familia; el sexo de la persona que es cabeza de familia; la renta del hogar; si hay personas con discapacidad en la familia; y las condiciones de vida en general, como la situación de desplazamiento y el tipo de alojamiento. En 2018, el PMA implantó el sistema para inscribir y prestar asistencia a los beneficiarios que recibían ayuda para la subsistencia y está empezando a poner en marcha instrumentos de verificación de hogares para los beneficiarios de la asistencia alimentaria en el sur de la República Árabe Siria.

41. Los asociados en la ejecución son organizaciones seleccionadas por las Naciones Unidas que colaboran estrechamente de forma habitual con los respectivos organismos de las Naciones Unidas contratantes. Antes de contratar a los asociados se determina su idoneidad, entre otras cosas mediante auditorías financieras y evaluaciones de su capacidad de actuación y su adhesión a los principios humanitarios. Una vez que se selecciona a un asociado en la ejecución, las operaciones de este se siguen de cerca con frecuencia. Los asociados en la ejecución se coordinan con los responsables de la coordinación de los grupos temáticos humanitarios que correspondan y cada mes proporcionan información actualizada sobre sus actividades al organismo competente de las Naciones Unidas.

42. Las Naciones Unidas y los donantes también recurren a terceras partes que vigilan las actividades de distribución de los asociados en la ejecución y los servicios que prestan. Esos observadores se encargan de seguir de cerca la distribución de artículos de asistencia directamente a los beneficiarios, evaluar a nivel de las instalaciones las actividades de distribución de artículos para escuelas, establecimientos de salud o espacios adaptados a los niños, vigilar la prestación de servicios y examinar los registros cuando sea necesario. Los observadores encargados de la vigilancia que son contratados por la OIM también visitan los almacenes que mantienen los asociados humanitarios para confirmar el carácter humanitario de los suministros almacenados y vigilar su distribución.

43. El PMA ha comunicado que las actividades de vigilancia por terceras partes se reforzaron aún más en 2017, año en que el número de visitas a los puntos de distribución final aumentó un 8% frente a las cifras de 2016 respecto a todas sus operaciones (tanto las que se llevan a cabo desde el interior de la República Árabe Siria como las transfronterizas). En 2018 se ha vuelto a reforzar el mecanismo del PMA encargado de vigilar las operaciones transfronterizas desde Jordania, dado que se le han asignado más observadores y porcentajes de vigilancia más elevados que en otras partes de la República Árabe Siria. La OMS ha informado de que en mayo de 2018 los observadores comenzaron la inspección cualitativa y cuantitativa de la cadena de suministro de artículos médicos desde Turquía, con el propósito de vigilar la cadena de suministro desde el lugar de inicio de las operaciones transfronterizas hasta los diferentes almacenes y desde estos hasta las estructuras sanitarias destinatarias.

44. Otro nivel de vigilancia consiste en verificar la información recogida en el terreno después de la distribución, actividad que adopta diversas formas, aunque una de las más comunes son las entrevistas con los beneficiarios. Tanto las terceras partes como los asociados en la ejecución realizan entrevistas de fin de servicio con beneficiarios seleccionados al azar en los puntos de distribución para verificar la cantidad y la calidad

de los artículos recibidos y recabar sus opiniones sobre el proceso de distribución. Además, en los artículos de asistencia figuran datos de contacto para que los beneficiarios puedan ponerse en contacto con los asociados en la ejecución por conducto de centros de llamadas o puedan enviar mediante mensajes electrónicos comentarios sobre la ayuda que se recibe. El PMA está ultimando los planes para utilizar esos instrumentos con el fin de poner en marcha un mecanismo de reclamaciones y comentarios directos que permitirá a la organización mejorar la rendición de cuentas y la interacción con los beneficiarios. Además, se reciben habitualmente comentarios de las reuniones de asociados en la ejecución y beneficiarios celebradas sobre el terreno, informes periódicos que se envían a los grupos temáticos humanitarios e información que facilitan las autoridades locales de distintos niveles. Por su parte, la OIM analiza los resultados para que la vigilancia no se limite a la prestación de la asistencia y abarque también las consecuencias de esta.

45. Además de los principales niveles de vigilancia antes descritos, el sistema de grupos temáticos utilizado para coordinar la prestación de la asistencia ofrece otro nivel de rendición de cuentas, que contribuye a garantizar que los asociados respeten los principios humanitarios mediante el desarrollo de la capacidad y la definición y la puesta en práctica de protocolos y políticas a nivel de todo el sistema. Además, los Gobiernos de los países de origen de las operaciones transfronterizas ofrecen un nivel adicional de transparencia, pues vigilan estrechamente los envíos que llegan a sus territorios o salen de estos y exigen que se rindan cuentas y que se explique detalladamente todo desvío de las operaciones previstas.

46. Las Naciones Unidas tratan de asegurar que no se cometan irregularidades, y el desvío de la ayuda destinada a los beneficiarios es totalmente inaceptable. Debido al alto riesgo del entorno, es fundamental que existan sistemas para impedir el desvío de la ayuda. Si la comunidad humanitaria no está en condiciones de prestar asistencia ni servicios de conformidad con los principios humanitarios y otras obligaciones mundiales, podría correr peligro la operación humanitaria en sentido amplio, pues los donantes estarían menos dispuestos a prestar apoyo. Si no se puede garantizar que la asistencia llegue a sus destinatarios, podría ser necesario reducir considerablemente las operaciones humanitarias o interrumpir la prestación de asistencia por completo. Por consiguiente, las Naciones Unidas han adoptado medidas preventivas para reducir la probabilidad de que se desvíe la ayuda, como la elaboración de directrices para los asociados en la ejecución y los contactos activos con grupos de la oposición armados no estatales para promover el respeto de los principios humanitarios y la integridad de la prestación de asistencia humanitaria. Se ha procurado también entender con precisión el carácter de los obstáculos que se plantean. La Organización también colabora con los asociados en la ejecución para asegurarse de que comprendan que no debe proporcionarse asistencia humanitaria a personas a las que no estaba destinada y que se han implantado sistemas para detectar, denunciar y resolver los casos de entrega a personas que no eran los destinatarios previstos. Un ejemplo de medida preventiva fue la carta abierta dirigida a los grupos de la oposición armados no estatales en el noroeste de la República Árabe Siria, en que se relacionaban los actos cometidos por esos grupos y se destacaba que los obstáculos a las operaciones humanitarias eran inaceptables. La carta ofrecía una idea uniforme de lo que eran los obstáculos y del riesgo a que se exponían los grupos armados si seguían limitando el acceso a las personas necesitadas.

47. A pesar de esos esfuerzos de prevención y como ocurre en muchos lugares del mundo en que las Naciones Unidas prestan asistencia humanitaria (incluida la asistencia prestada desde el interior de la República Árabe Siria), en ocasiones se detectan irregularidades en la entrega de la ayuda en operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas. Se han producido casos de desvío a pequeña escala, en que se ha descubierto que las autoridades locales o los grupos de la oposición armados no estatales se adueñaban para uso propio de los artículos de asistencia destinados a los beneficiarios.

En la República Árabe Siria, la Organización no ha detectado casos de desvío sistémicos o a gran escala de la asistencia transfronteriza.

48. Cuando se denuncian irregularidades, es fundamental que haya plena transparencia y los asociados en la ejecución rindan cuentas a las Naciones Unidas y los donantes. Ese nivel de transparencia permite a las Naciones Unidas adoptar las medidas apropiadas para recuperar la ayuda o modificar los procedimientos para que no vuelvan a producirse irregularidades. Un ejemplo reciente de respuesta transparente ante una irregularidad se produjo cuando, en abril de 2018, un convoy enviado al sur de la República Árabe Siria desde el paso fronterizo de Al-Ramza se retrasó al regresar, lo cual hizo pensar que podían haberse cometido faltas de conducta. Tras realizar un examen a fondo, entre otros con los asociados en la ejecución y los consejos locales, se concluyó que el retraso se había debido a que el almacén destinatario no estaba preparado para recibir al convoy, con lo cual la descarga fue más lenta de lo habitual. Se reunió información detallada sobre el incidente, que se transmitió a todas las partes pertinentes, y se adoptaron las medidas recomendadas para asegurar que los asociados del almacén estuvieran mejor preparados, de modo que se redujo la probabilidad de que se produjeran demoras de ese tipo en el futuro.

49. Aunque existan mecanismos de rendición de cuentas, las operaciones humanitarias, ya sea en el Afganistán, la República Árabe Siria, Somalia o el Yemen, están expuestas a un cierto nivel de riesgo en su quehacer cotidiano. Los riesgos se evalúan constantemente, y algunos pueden considerarse inevitables en operaciones humanitarias. El nivel de escrutinio de las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas en la República Árabe Siria, así como el nivel de los mecanismos de rendición de cuentas establecidos, es similar o superior al de muchas otras operaciones humanitarias que se realizan en entornos inseguros en todo el mundo, incluidas las de prestación de asistencia desde el interior de la República Árabe Siria.

50. Se recomiendan las siguientes medidas:

a) En conjunto, los mecanismos existentes permiten hacer comprobaciones importantes sobre los problemas que se plantean; esos mecanismos, sin embargo, entrañan un gasto considerable de recursos financieros y humanos. Los donantes deben estar dispuestos a seguir sufragando los gastos conexos;

b) Según está previsto, los instrumentos de gestión y de inscripción de beneficiarios, como el sistema desarrollado por el PMA, deben utilizarse más ampliamente en todos los ámbitos en que sea posible y factible.

VI. Opiniones de las autoridades sirias y de los países de origen de las operaciones transfronterizas vecinos de la República Árabe Siria

51. En su resolución 2393 (2017), el Consejo de Seguridad solicitó que en el examen de las operaciones humanitarias transfronterizas se tuvieran en cuenta las opiniones de las autoridades sirias y de los países vecinos pertinentes. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios celebró reuniones con representantes de los Gobiernos de la República Árabe Siria y también del Iraq, Jordania y Turquía, en las que utilizó un conjunto único de preguntas clave preparado para las deliberaciones.

52. Las personas que representaban al Ministerio de Relaciones Exteriores y de Expatriados de la República Árabe Siria destacaron que la resolución 2165 (2014) del Consejo de Seguridad había sido un intento de avivar la crisis en el país y desestabilizar aún más la situación, debilitando el Gobierno mediante el uso de la asistencia humanitaria politizada. También se destacaron como motivo importante de

preocupación las consecuencias de los envíos transfronterizos para la soberanía y la integridad territorial del país. Sin embargo, el Gobierno había aceptado la resolución y había participado en los debates sobre el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas para garantizar su neutralidad y su imparcialidad y estipulado que los funcionarios tendrían que provenir de países que el Gobierno considerara neutrales. Los representantes expresaron su opinión de que el equipo del Mecanismo no era neutral ni podía garantizar el carácter humanitario de los camiones que cruzaban la frontera e hicieron hincapié en que "nadie sabía" dónde iba el contenido de los camiones después de que estos cruzaban la frontera; en opinión del Gobierno, la ayuda no iba a los civiles, sino a grupos terroristas. Los representantes destacaron también que los envíos transfronterizos no ofrecían ventaja alguna, dado que se podía llegar a todas las zonas desde Damasco siempre que se resolvieran los problemas de confianza.

53. Los representantes del centro nacional de operaciones del Iraq subrayaron que el Gobierno del Iraq reconocía los "principios de soberanía nacional" y apoyaba "los principios humanitarios en que se basaba la asistencia que se prestaba a las personas necesitadas en la República Árabe Siria". Señalaron que las autoridades iraquíes habían trabajado en colaboración con las Naciones Unidas para abrir el paso fronterizo de Al-Yarubiya y dar paso a un primer convoy piloto de los organismos de las Naciones Unidas y que también habían facilitado un segundo convoy. Pidieron que se enviara equipo de seguridad al paso fronterizo para garantizar la máxima protección de los convoyes y las personas en la frontera. Asimismo, reconocieron la necesidad de mantener "un diálogo constante" sobre las operaciones transfronterizas con las Naciones Unidas a los niveles correspondientes.

54. En Jordania, la persona que representaba al Ministerio de Relaciones Exteriores hizo referencia al largo historial del país como líder en la prestación de apoyo a las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas, inicialmente como redactor de la resolución 2165 (2014) del Consejo de Seguridad, y expresó su "firme apoyo" a la labor de las Naciones Unidas. Hizo hincapié además en la importancia de que los ministerios jordanos pertinentes y la Organización trabajaran en equipo de forma estrecha y destacó las ventajas que entrañaban el intercambio de información y la colaboración. Planteó que el desplazamiento de personas necesitadas hacia la frontera con Jordania era motivo de preocupación. Señaló la "regularidad" de la prestación de asistencia humanitaria y destacó que hasta entonces todos los envíos de ayuda habían sido de carácter humanitario. Asimismo, señaló la función que desempeñaba la capacitación en el fortalecimiento de los asociados en la ejecución y destacó que esas actividades podían mejorarse si las Naciones Unidas impartían más cursos de capacitación en Jordania.

55. En Turquía, la persona que representaba al Ministerio de Relaciones Exteriores afirmó que los envíos transfronterizos de las Naciones Unidas eran "vitales para las personas necesitadas de la República Árabe Siria" y observó que había determinadas zonas a las que no se podía acceder de otra manera. Agregó que el apoyo a las operaciones tenía su fundamento en "las realidades sobre el terreno" dentro del país, que se caracterizaban por las necesidades humanitarias de las personas que se encontraban cerca de la frontera y que no podían recibir asistencia humanitaria desde el interior de la República Árabe Siria, y en "la necesidad de defender el derecho internacional humanitario y a la humanidad". Manifestó que preferiría que toda la asistencia se prestara desde el interior de la República Árabe Siria, pero que eso no era posible en ese momento. Expresó preocupación por los posibles desplazamientos de la población hacia las zonas fronterizas y por las consecuencias negativas que podrían tener para las personas desplazadas y para la seguridad de la región. El representante elogió la colaboración con las Naciones Unidas en la ejecución del mandato, que era en su opinión el "instrumento más legítimo", y destacó que las operaciones contaban con el pleno apoyo del Gobierno de Turquía. Señaló también la importante función que

desempeñaba el examen de las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas, principalmente para hacer frente a las ideas erróneas sobre las operaciones.

VII. Observaciones

56. Los envíos de asistencia humanitaria transfronteriza por las Naciones Unidas son el resultado de una operación que depende de que una serie de agentes de todo el sistema de las Naciones Unidas y asociados en la ejecución trabajen juntos en un entorno complejo e inseguro y sujetos a un alto grado de escrutinio. El objetivo del presente examen era arrojar nueva luz sobre los procesos establecidos, poner de relieve las innovaciones que se habían realizado para garantizar que la operación fuese eficaz y transparente y hubiera rendición de cuentas, y formular recomendaciones para introducir nuevas mejoras a fin de que la operación sea más eficaz en el futuro. El examen se centraba en asegurar que la respuesta humanitaria dirigida a las personas necesitadas fuera lo más eficaz posible en un entorno tan difícil.

57. En el segundo semestre de 2017, informé en múltiples ocasiones de que la prestación de asistencia humanitaria transfronteriza por las Naciones Unidas era esencial y debía mantenerse. Las recomendaciones formuladas en el presente documento pueden ayudar a fortalecer más las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas, cuestión importante porque la Organización y los asociados en la ejecución deben tener la posibilidad de acceder a las poblaciones necesitadas de manera rápida, sostenible y sin trabas, en función de las evaluaciones de las necesidades realizadas por las Naciones Unidas. La prestación de asistencia a través de las fronteras cumple esos criterios. La complementariedad de todos los métodos de prestación de asistencia resultó esencial para garantizar que las personas necesitadas recibieran asistencia vital; todos los métodos que permitan llegar a los necesitados siguen siendo indispensables.

58. En 2018, el conflicto evoluciona con rapidez; se han producido cambios en el control del territorio y desplazamientos masivos de personas, dado que, hasta finales de abril, ya había más de 900.000 personas desplazadas. Si bien se ha reducido el espacio geográfico para las operaciones transfronterizas puesto que hay zonas del sureste de Idlib que ya están bajo el control del Gobierno de la República Árabe Siria, el número de personas que reciben ayuda de las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas no ha disminuido y las necesidades son cada vez más apremiantes.

59. La resolución del Consejo de Seguridad en virtud de la cual se autorizan las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas se aprobó en respuesta a las graves necesidades humanitarias, dado que desde el interior de la República Árabe Siria no se podía acceder a un gran número de personas necesitadas de asistencia. Desde 2014, mediante esas operaciones se ha prestado, y se sigue prestando, asistencia vital a millones de personas. Si bien todas las partes están tratando de alcanzar una solución política duradera para poner fin al sufrimiento del pueblo sirio, es importante velar por que se pueda prestar asistencia humanitaria básica a las personas necesitadas en toda la República Árabe Siria, independientemente de dónde se encuentren y únicamente en función de las necesidades.

Anexo

Preguntas remitidas antes de las consultas

Cuadro 1
Preguntas para los asociados humanitarios

Criterio de examen	*Preguntas*
Consecuencias humanitarias	• Pregunta general: ¿En qué medida las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas realizadas en el marco de la resolución 2165 (2014) del Consejo de Seguridad han salvado vidas y reducido el sufrimiento desde que se aprobó la resolución? • ¿Cuáles son los principales parámetros que deberían tenerse en cuenta al analizar las consecuencias humanitarias de las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas? • ¿Cuáles son los factores determinantes que tienen en cuenta las organizaciones al decidir prestar asistencia mediante modalidades de asistencia transfronteriza de las Naciones Unidas en la República Árabe Siria? ¿Qué alternativas existen? • ¿En qué medida las operaciones transfronterizas han podido atender las necesidades, en particular las apremiantes? • ¿En qué medida las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas cumplen los principios humanitarios y las normas de calidad de los programas, en particular respecto a la rendición de cuentas a las personas afectadas y las consideraciones de género?
Funcionamiento práctico	• Pregunta general: ¿En qué medida las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas han funcionado con eficacia? • ¿Quiénes son los principales interesados en las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas y cuáles son sus responsabilidades? • ¿Cómo se han coordinado las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas? ¿En qué medida esa coordinación ha incluido a los principales interesados y garantizado al mismo tiempo la obtención de resultados humanitarios concretos? • ¿Cuáles han sido los principales problemas (por ejemplo, logísticos, de capacidad, de acceso y de seguridad)? • ¿Cómo han complementado las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas otras modalidades de prestación de asistencia? • ¿Qué oportunidades hay para seguir mejorando la coordinación o responder a los problemas señalados con más eficacia y de manera más colectiva?
Vigilancia	• Pregunta general: ¿En qué medida las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas garantizan que se rindan cuentas de las actividades humanitarias a todas las partes interesadas?

Criterio de examen	*Preguntas*
	• ¿Cómo funciona el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas para la República Árabe Siria y cómo ha evolucionado desde 2014? • ¿Qué mecanismos de vigilancia se han establecido para que la ayuda proporcionada a través de las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas llegue a los destinatarios previstos y se entregue conforme a unos principios? ¿En qué medida son eficaces esas medidas de protección? • ¿Cómo podría mejorarse aún más la vigilancia?

Cuadro 2
Preguntas para las autoridades sirias y de los países de origen de las operaciones transfronterizas vecinos de la República Árabe Siria

Criterio de examen	*Preguntas*
Consecuencias humanitarias	• Pregunta general: ¿Cómo evalúan las consecuencias generales del mecanismo transfronterizo de las Naciones Unidas? • ¿Qué recomiendan hacer para que las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas tengan aún mejores consecuencias humanitarias?
Funcionamiento práctico	• Pregunta general: ¿Cuál es su evaluación de las operaciones de prestación de asistencia transfronteriza de las Naciones Unidas en marcha, incluido el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas? • ¿Qué recomiendan hacer para reforzar las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas, incluido el Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas? • ¿Basta con la información proporcionada al Consejo de Seguridad cada mes o se podría proporcionar información más pertinente?
Vigilancia	• Pregunta general: ¿Cómo evaluarían el nivel de transparencia de las operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas? • ¿Cómo puede aumentarse la eficacia del Mecanismo de Vigilancia de las Naciones Unidas, desde el punto de vista de la logística, la reacción oportuna y los costos y respecto a su labor con los Gobiernos de los países de los que parten las operaciones transfronterizas? • ¿Cómo se puede reforzar la vigilancia del uso final de la asistencia proporcionada mediante operaciones transfronterizas de las Naciones Unidas e informar mejor al respecto?

18-09250